

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaal- ja Haridusteaduskond
Riigiteaduste instituut

Bakalaureusetöö

Roland Välja

**Aafrika Liidu ebaefektiivsus ja toimimine kohalike konfliktide lahendamisel:
Darfuri ja Somaalia konfliktide näide**

Juhendaja: Raul Toomla, PhD

Tartu 2014

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....

/Roland Välja/

Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Rahvusvaheliste organisatsioonide eduka konfliktilahendamise alus	6
1.1 Konflikti sekkumise võimalused ja nende edukuse eeldused	6
1.1.1 Sõnavõtt	6
1.1.2 Vahendus.....	7
1.1.3 Sanktsioonid.....	9
1.1.4 Sõjaline sekkumine	10
2. Metodoloogia	13
3. Aafrika Liidu tegevus Darfuri ja Somaalia konfliktides.....	16
3.1 Diplomaatia ehk sõnavõttud ja vahendus	17
3.1.1 Darfur.....	17
3.1.2 Somaalia.....	19
3.2 Sanktsioonid	19
3.2.2 Darfur	19
3.2.3 Somaalia.....	20
3.3 Sõjaline sekkumine.....	21
3.3.2 Darfur	21
3.3.3 Somaalia.....	23
4 Järeldused Somaalia ja Darfuri võrdluse põhjal	25
Kokkuvõte	30
Kasutatud kirjandus.....	31
Summary	33

Sissejuhatus

Aafrika Liit on suhteliselt uus rahvusvaheline organisatsioon, milles on nähtud läänelike organisatsioonide koostööpartnerit rahutagamisel „mustal mandril“. Hetkel aga heidetakse nimetatud organisatsioonile ette suutmatust sekkuda otsustavalt konfliktidesse ning neid omal käel lahendada. Seetõttu on oluline vaadata, milles organisatsiooni ebaefektiivsus täpsemalt seisneb või mis seda põhjustab.

Käesoleva bakalaureuse töö kontekstis on Aafrika Liidu ebaefektiivsuse põhjused plaanis välja tuua läbi järgnevate etappide. Kõigepealt tulevad vaatluse alla kriteeriumid, mille iga rahvusvaheline organisatsioon peaks ära täitma selleks, et olla erinevates kriisides, kodusõdades ning konfliktides tõsiseltvõetavas vahendaja rollis ning vahemehena mitte läbi kukkuda. Täpsemalt tuleb juttu sellest, millised on võimalused kriisidesse sekkumiseks ja nende mõjutamiseks. Samuti, mida tuleb iga sekkumisviisi juures silmas pidada selleks, et sekkumine oleks efektiivne või edukas. See võimaldab hiljem hinnata, kas valitud sekkumisviisi rakendati nõ „õigesti“ ning seeläbi välja tuua liidu ebaefektiivsuse põhjuseid.

Loomulikult tuleb anda ülevaade ka sellest, kuidas ühte või teist efektiivsuse kriteeriumit mõõta, sellest täpsemalt töö teises – „metodoloogia“ osas.

Selleks, et hiljem hinnata, miks nimetatud rahvusvaheline organisatsioon ei ole empiirias edukas olnud, tuleb lahti kirjutada Darfuri ja Somaalia konfliktide olemus ning see, millise panuse on just nimelt Aafrika Liit nende lahendamisesse andnud või anda üritanud. Samuti on oluline, millises konflikti faasis on sekkumine toimunud.

Eelnevalt väljatoodud aspektide põhjal on lõpetuseks võimalik analüüsida, miks Aafrika Liidu tegevus Somaalia ja Darfuri konfliktide puhul ei ole olnud efektiivne ning anda hinnang sellele, mida tehti hästi ja mis läks valesti ning miks. Selleks tuleb vaadata, millistes etappides ja mis tasandil on Darfuri ja Somaalia konfliktidesse sekkunud ning nende järel viia läbi nimetatud konfliktide võrdlus. Arvestades sealjuures konfliktide edasist kulgu, võib saada aimdust sellest, kas on valitud õiged meetodid kriisi lahendamiseks. Seejärel on võimalik otsida vaelearvestuste põhjuseid Aafrika Liidu struktuurist, sekkumise ajastusest ja otsustamispõhimõtetest, jätmata kõrvale ka teoorias

välja toodud sekkumistasandite efektiivsuskriteeriume, millele Aafrika Liidu tegevus nimetatud konfliktides peaks kindlasti vastama.

1. Rahvusvaheliste organisatsioonide eduka konfliktilahendamise alus

Käesolevas peatükis kirjutan lahti, millised on konflikti sekkumise võimalused rahvusvahelistel organisatsioonidel ning mida nad peaksid igas võimalikus etapis tegema selleks, et olla edukad. Seejärel on võimalik ühe sõltumatu muutujana empiirias analüüsida, milliseid vahendeid on Darfuri ja Somaalia konfliktidesse sekkumise puhul peamiselt kasutatud ning välja tuua efektiivsuse kriteeriumid, mida erinevates sekkumise etappides on eiratud.

Antud peatükis tuleb juttu ka sekkumise ajastamisest, täpsemalt kuidas ning millal võib interventsioon olla efektiivne. Selleks on oluline välja tuua ka erinevad tülide eskaleerumise astmed.

1.1 Konflikti sekkumise võimalused ja nende edukuse eeldused

Konfliktidesse sekkumine tähendab sisuliselt sekkumist teiste riikide siseasjadesse. Kitsa definitsiooni kohaselt on leitud, et suveräänsuspriinitsiipi on rikutud vaid sõjalise sekkumise korral, lai definitsioon võimaldab aga ka arengute mõjutamist teistel tasanditel (Nye 1997).

Sekkumise viisid mõju poolest alates nõrgimast on: 1) kõned, 2) laialdane sõnumi levitamine, 3) majandusabi, 4) sõjalised nõuandjad, 5) opositsiooni toetamine, 6) blokaad, 7) piiratud sõjaline tegevus, 8) sõjaline invasioon. Kitsamalt saab need kokku võtta viite kategooriasse: sõnavõtt, siduv sõnavõtt, vahendus, sanktsioonid, sõjaline interventsioon (Nye 1997).

Järgnevalt kirjutan lahti, mida igaüks antud tasandites endast sisaldab ning mis juhtudel osutuvad antud valdkondadesse kuuluvad tegevused efektiivseks. Nii on hiljem võimalik Aafrika Liidu tegevust paremini hinnata.

1.1.1 Sõnavõtt

Kõige leebem konflikti sekkumise viis on arvamuse avaldamine. See võib toimuda mitmel viisil, sisaldades muuhulgas kõnesid ning erinevaid osapooli siduvaid resolutsioone. Peamiselt saab sõnavõttud jagada kaheks: 1) deklaratiivsed ehk erinevad üleskutsed konflikti lõpetamiseks ning 2) siduvad avaldused, mis on pooltele kohustuslikud ja peaksid esile kutsuma konfliktipoolte kuuletumise ja seejärel ka selle

lõppemise. Tavaliselt toimub siduvate avalduste tegemine rahvusvaheliste organisatsioonide poolt oma liikmetele, kes selle seisukohti aktsepteerivad. (Nye 1997)

Vaadates erinevate sõnavõtu tüüpide olemust, siis on selge, et efektiivsemad on siduvad avaldused, mille täitmise ees tuntakse kohustust. Deklaratiivne üleskutse on selline, mis võidakse teinekord lihtsalt teadmiseks võtta ning võib väita, et see ei oma eriti suurt jõudu.

1.1.2 Vahendus

Vahendust peetakse tavaliselt võrreldes teiste sekkumise tüüpidega kõige tulemusrikkamaks ning see vähendab kõige suurema tõenäosusega konflikti kogukestvust (Regan et al 2006:738). Siiski on välja toodud, et see õnnestub keskmiselt vaid 30% juhtudest (Regan, Stem 2000:242).

Vahenduse edukust ja efektiivsust hinnatakse tihti läbi selle, kuivõrd õnnestub vahendajal kummutada vaidluse osapoolte psühholoogiast tulenevaid eelarvamusi ning väärarusaamasid. Samuti on välja pakutud, et vahenduse edukust mõjutab lähtuvalt ratsionaalse valiku teooriast informatsiooni asümmeetrilisus. Täpsemalt see, kuidas vahendaja suudab läbirääkimisprotsessis osapooltele infot seda levitades manipuleerida või vastupidi, asümmeetrilisust vähendada. See võib vähendada isegi sõja tõenäosust ning aidata seda oluliselt kiiremini lõpetada. (Rauchhaus 2006:207)

Sõdade ja relvastatud konfliktide peamiseks tekkepõhjuseks on tihtipeale see, et keegi manipuleerib informatsiooniga ning osapoolte teadmatust osades olulistest aspektides võib viia kokkupõrgeteni. Kui aga mõni kolmas osapool vahendajana omab teadmisi, mida üks või teine osapool ei tea, saab ta neid jagades aidata kaasa informatsiooni asümmeetria vähenemisele ning seeläbi suurendada konflikti lõppemise tõenäosust või see hoopiski ära hoida. (Rauchhaus 2006:209)

Sageli on informatsiooni probleemid kahe tülitseva poole vahel tingitud kahest aspektist: 1) ei suudeta oma eelistusi, ettepanekuid ja tugevust vahendada vastaspoolele ning 2) poolte suutmatust leida mõlemale sobivat lahendust ning selle saavutamise nimel pingutada – alati jääb kartus olla seetõttu konfliktijärgsel perioodil haavatav. Vastaspoolt lihtsalt ei usaldata piisavalt. (Regan et al 2006:739-740) Seda, kuidas informatsiooni asümmeetria ajas muutub, saab paljuski hinnata läbirääkimiste kulgemise järgi. Kui suudetakse vähemalt ajutisi kokkuleppeid sõlmida ning näidata

valmisolekut läbirääkida, tähendab see, et mingisugune oma eelistuste väljanäitamine on juba toimunud ning ollakse valmis nägema ka teise poole vaatenurki.

Vahendaja, kui kõrvalseisja, saab jälgida tüli arengut ning analüüsida osapoolte käitumist, märgates objektiivsena seejuures aspekte, mida konfliktisolijad ei pruugi märgata. Seda on hea hiljem läbirääkimiste laua taga efektiivselt soovitud eesmärkide saavutamiseks ära kasutada. (Rauchhaus 2006:210) Samuti lisab vahendaja läbirääkimistesse teadmise, et sõlmitavaid kokkuleppeid ja vastaspoolt saab usaldada. Antud käsitus läheb vastuollu väitega, just kui konflikti osapooled ei omaks piisavalt informatsiooni, mida vahendaja omab, vaid pigem on nii, et tülitsejad lihtsalt ei pane teatud detaile tähele, mis aga ei jää märkamatuks kõrvalseisjatele. Seega võib väita, et on kahte tüüpi vahendajaid - ühed, kes omavadki rohkem informatsiooni ning teised, kes kasutavad ära seda, mida konflikti osapooled ise tähele ei pane.

Oluline on ka see, kui usaldusväärseks peetakse vahendajat. Tuleb vaadata, kas vahendaja (antud töö kontekstis Aafrika Liit) on erapooletu kõigi osapoolte suhtes ning milline on tema tegelik motivatsioon konflikti lahendamiseks. Kui varasemalt on leitud, et erapoolikus tagab suurema edu, siis Rauchhaus (2006:208) leiab oma uuringus, et mõlemad, nii erapoolikus kui erapooletus võivad toimida, kuid viimane on esimesest siiski efektiivsem.

Selgituseks eelnevale mõttele. Kui vahendaja on erapooletu, on tema peamiseks eesmärgiks sõja ennetamine. Seega teda ei huvita, millist hinda kannab selle nimel üks või teine osapool. Kuni sõda on ära hoitud või on näha selle peatumist, pole oluline milliseid territoriaalseid, majanduslikke või muud tüüpi kahjusid keegi kannab. Samal ajal vaadates erapoolikuid vahendajaid, peavad nemad leidma kompromissi kahe eesmärgi – 1) sõja peatamine/ennetamine ja 2) toetatava poole huvid – vahel. Seega on selge, et sõja lõppemise seisukohalt on erapooletud vahendajad parem variant, sest neil on vaid üks primaarne huvi. (Rauchhaus 2006:216) Rauchausi poolt välja tooduga tuleb suures osas nõustuda, sest selge on see, et sõtta minnakse ja konflikti sekkutaksegi tavaliselt eelkõige seepärast, et muudel viisidel pole õnnestunud oma huvisid saavutada.

Selleks, et vahendus oleks edukas, peavad aga kindlasti olema täidetud järgnevad 4 eeldust: 1) vahendaja peab omama osapoolte jaoks uut informatsiooni, 2) see informatsioon peab olema edastatud tõeselt, 3) osapooled peavad uskuma, et see on edastatult tõeselt ja 4) seda oma tegevuses arvestama. (Rauchhaus 2006:219)

Lühidalt võib öelda, et vahenduse edukuse määravad ära järgmised karakteristikud: 1) konflikti iseloomust (intensiivsus, ohvrite arv, konfliktsus), 2) vahendaja prestiižist, 3) osapoolte omavahelisest läbisaamisest, 4) rahvusvahelisest kontekstist. (Regan, Stem 2000:241)

Vahenduse puhul sõltub selle edukus väga palju sellest, mis hetkel läbi selle konflikti sekkuda otsustatakse. Regan ja Stem (2000:239) on leidnud, et sobivaim hetk oleks tüli keskel. Tähtis on, et see järgneks osapoolte vahelisele teineteise testimisele. Selline aeg võiks autorite meelest saabuda keskmiselt 12-36 kuud pärast vaidluste algust. Siinkohal tekib mõte, et kuna *ex ante* pole võimalik konflikti eeldatavat lõppu ja seega ka õiget keskpunkti ette näha, siis peaks sekkumise hetkest alates konflikt lõppema umbes sama ajaga kui see on juba kesta jõudnud. Ehk efektiivse ajastuse korral on võimalik tüli lahenduse saabumise aeg ette prognoosida.

Tegelikult on aga esmatähtis, et mõlemad pooled oleks läbirääkimisteks valmis ning saaksid aru, et hetkeline olukord on mõlemale kahjulik. (Regan, Stem 2000:243) Siiski on tõenäoline, et konflikti algusfaasis, on osapooled üksteisele rohkem vastanduvad ja oma positsioonides rohkem kinni. Suurem kaugus teineteisest võib vahendust seega raskendada kuna vastutulekuid ei olda valmis nii lihtsalt tegema. (Regan, Stem 2000:244) Efektiivsuse tagamiseks on seega tähtis mitte sekkuda konflikti kõige „kuumemates“ etappides. Kõige halvem sekkumisaeg on seega konflikti algusfaasis, mida toetab ka Regani ja Stemi (2000:253) poolt läbiviidud uuring, mille kohaselt konflikti edasine kestvus pärast vahendust on kõige suurem siis, kui sekkuda tüli esimesel kolmandikul.

1.1.3 Sanktsioonid

Selleks, et sanktsioonidest täpsemalt rääkida, tuleb antud mõiste kõigepealt defineerida. Seda on kontseptualiseeritud mitmel erineval viisil, küll poliitilise instrumendina jõustamaks rahvusvahelist õigust, samuti on nähtud sanktsioone kui majanduslikku sekkumist. Kõige laiemas ja sotsioloogilises tähenduses on sanktsioonid aga võimu teostamise vahend, saavutamaks välispoliitilisi eesmärgi, milleks antud töö kontekstis on konfliktide lõppemine. Sanktsioonidega on tegu siis, kui nad sisaldavad järgnevaid elemente: 1) neid on rakendatud mingi tegevuse või eksimuse tõttu eksija suhtes ning 2) nad omavad karistuslikku mõju (Nossal 1989:305).

Majandussanktsioonideks peetakse näiteks embargosid, boikotte ja majandussuhete häirimist erinevate riikide vahel (Nossal 1989:305).

Sanktsioonide kasutamise pikk ajalugu on õpetanud nende rakendajaid võimalike mõjusid üsna täpselt ennustama ning kasutama selleks vahendeid, mis ei ole nende kehtestajale liiga kulukad ja kokkuvõttes ebaefektiivsed. Lisaks on leitud, et majandussanktsioonid on midagi, mis jäävad diplomaatia ja sõjalise sekkumise vahepeale. Tõsi, need võivad suure tõenäosusega hiljem sõjalise sekkumise ikkagi kaasa tuua. (Lektzian et al 2007:415)

Kui sanktsioonide kehtestamise korral arvestada liigselt sellega, et kehtestaja kahjud oleksid minimaalsed, võib see sanktsioonide saajale anda signaali kehtestaja nõrkusest või otsustusvõimetusest, mis muudab tulevase sõjalise sekkumise veelgi tõenäolisemaks. (Lektzian et al 2007:415)

Siinkohal tekibki küsimus, et kuidas on anarhilisel rahvusvaheliste suhete areenil võimalik end kehtestada nii, et erinevad ähvardused ja teod mõjuksid tõsiseltvõetavatena. Üheks selliseks viisiks on kehtestada nõ. kulukad sanktsioonid, mis näitavad, et nende kehtestaja on eesmärgi saavutamise nimel võimeline kõigeks ega kohku tagasi erinevate vastaspoole poolt avaldavate mõjude ees. Kui näiteks suurriik on valmis kandma kahjusid, siis on see tõsiseltvõetavaks märgiks sanktsioonide saajale. (Lektzian et al 2007:416) Ei tohi jääda mulje, et sanktsioonid on selle kehtestajale lihtsalt odavam alternatiiv sõjalisele sekkumisele (Lektzian et al 2007:420). Samuti on oluline, et kehtestajale tekkiv kahju ning kulukas sanktsioon ei tähenda ainult majanduslikku aspekti, vaid tihti ka poliitilist. Kulukas sanktsioon võib ohtu seada selle kehtestaja poliitilise mainekuse ja usaldusväärsuse. (Lektzian et al 2007:416)

Sanktsioonide efektiivsuse mõjutajaks saab pidada ka nende kehtestaja autoriteedi iseloomu. Nimelt, et sanktsioonidega lähevad kaasa kõik neid kehtestavasse rahvusvahelisse organisatsiooni kuuluvad liikmed ning nende rakendamise eest vastutavad kõik koos. (Doxey 1972:529) Siinjuures on tähtis, et kõik sanktsioone kehtestava organisatsiooni liikmed peaksid kehtestajat legitiimseks (Doxey 1972:530).

1.1.4 Sõjaline sekkumine

Sõjalise sekkumise puhul on leitud, et väga suure tõenäosusega ei aita see konflikti kestvuse lühendamisele kaasa, vaid pigem pikendab seda (Regan et al 2006:741),

mistõttu võib väita, et tegu on vahendusega võrreldes ebaefektiivsema konflikti sekkumise viisiga. Sama võib äsja viidatud artikli põhjal öelda tegelikult ka eelmises peatükis käsitletud sanktsioonide kohta. See on tingitud sellest, et kui toetatakse opositsiooni, kes omab nii kui nii võrreldes valitsusega vähem relvastust ja sõjajõudu, siis suureneb ka viimase usk potentsiaalsesse võitu. Seega suurenevad nõudmised ning see lükkab võimalikku konfliktilähenemist edasi. Valitsuse toetamine võib samas anda vastupidise efekti, nii et kui kedagi toetada, siis just võime. (Regan et al 2006:743) Ideaalne interventsioon peaks siiski nõrgendama mõlemat osapoolt (Regan 2002:60) ning vähendama seeläbi nende soovi jõuda võiduni ehk rahuldada kõik seni püstitatud eesmärgid, kuna saadakse aru, et sellega kaasnevad kulud on suuremad potentsiaalsetest tuludest.

Opositsiooni toetamine ja seeläbi selle võrdsustamine valitsusega vähendab esimese tahet läbirääkida ning suureneb oht ka suuremaks informatsiooni asümmeetriaks. Opositsioon võib hakata oma võimeid üle hindama (Regan 2002:61), mis kokkuvõttes tähendab, et sekkumise läbi võidakse õõnestada vahendustegevust.

Sõjalise interventsiooni roll ei ole tähtsusetu, kuid need peavad olema põhjalikult läbimõeldud ja eesmärgile suunatud. On leitud, et kuigi kindla strateegia olemasoluta vahendus ja sõjaline sekkumine pigem kahjustaksid teineteist, siis hästi läbimõeldult on need üksteisele heaks täienduseks. Seega koostöös diplomaatiaga võib see konflikti kestvust isegi lühendada (Regan et al 2006:744). Samuti kui sekkumise eesmärgiks on konflikti lõppemine, oleks see hea kooskõlastada majanduslike sanktsioonidega, vähendades läbi nende ühe konfliktipoolde võimekust vastu hakata ning muutes potentsiaalset võitu tema jaoks kulukamaks viisil, et see kaalub üles sellest saadavad tulud. (Regan 2002:62)

Erinevatele rahuvalveoperatsioonidele lisab efektiivsust omakorda see, kui neid kombineerida tsiviilmissioonidega ehk samaaegselt ehitada ülesse ka riigi majandust, aidata läbi viia institutsionaalset reformi jms. Traditsiooniline rahuvalve missioon ei oma konflikti lahendamises aga märgatavat mõju. (Fortna 2004:270)

Ka interventsiooni planeerimisel on väga oluline selle ajastus. Konflikti algstaadiumis on opositsioon tavaliselt väike, halvasti relvastatud ega oma vajaminevat ühiskonnapoolset toetust. Seega on osalemine valitsusvastases tegevuses osalejale küllaltki kulukas ning seega on pühendumus opositsiooni sees suhteliselt madal. Seega

on võimalik, et valitsus suudab vastupanu kiirelt maha suruda ning konflikt laheneb kiiresti. Hilisemates staadiumites, kui vastupanuliikumised on konsolideerunud, omavad nad ka paremaid väljavaateid potentsiaalsele võidule ega anna nii kergelt alla. Pooled on võrdsemad. (Regan 2002:61)

Eelneva põhjal on tehtud järeldus, et mida varasem on sekkumine, seda suurem on selle sekkumise mõju konflikti tulevastele arengutele. Näiteks valitsuse toetamine varajases faasis, sunnib opositsiooni tõenäoliselt kompromissile ning tüli lõpeb. Opositsiooni toetamine võib kirjeldatud loogika alusel aga konflikti lahenemise lükata määramatusse kaugusesse (Regan 2002:62).

Seega on selge, et sekkumise ajastatuse juures mängib olulist rolli see, kelle poole sekkuja asub ning millised on viimase huvid. Opositsiooni toetamine varajases staadiumis suure tõenäosusega eskaleerib konflikti, samal ajal kui valitsuse toetamine aitab kaasa selle lahenemisele. Siinkohal saab välja tuua ka sõjalise sekkumise erinevuse vahendusest – interventsiooni korral ei saa sekkuja jääda erapooletuks.

Humanitaarinterventsioonid on eranditeks, mille puhul tohib rikkuda rahvusvahelist õigust ning kasutada sõjalist jõudu teise riigi territoriaalse terviklikkuse ja poliitilise suveräänsuse vastu (Nardin 2002:57).

Selleks, et humanitaarinterventsioonid oleksid legitiimsed, peavad nad olema mitmepoolsed. Samuti on sekkumine humanitaareesmärkidel lubatud ainult siis kui rikutakse laialdaselt inimõigusi ning näha on inimkatastroofi. Sekkuda võib ka siis, kui ohtu satub kellegi enesemääramisõigus. Sekkumisse peavad igal juhul olema kaasatud esindajad riikidest, kel puuduvad piirkonnas otsesed huvid. (Nardin 2002:58)

2. Metodoloogia

Käesoleva peatüki eesmärk on lähtuvalt eelmisest peatükist kokkuvõtvalt välja tuua kõik antud töös vaadeldavad sõltumatud muutujad ning nende mõõtmine. Selleks, et Aafrika Liit (või mistahes rahvusvaheline organisatsioon) oleks konfliktide lahendamisel edukas ja efektiivne, on teooria põhjal oluline ära täita järgmised kriteeriumid.

Sõltumatu muutuja	Mõõdik hindamaks, kas kriteerium on täidetud
Rahvusvaheliste organisatsioonide poolt tehtud avalduste sidusus.	Kas tehtud avaldusi võetakse kui kohustust neid järgida ning neid ka järgitakse?
Informatsiooni asümmeetria.	Kas praeguseks on tehtud otsuseid, mis esmapilgul tundusid valena või millele (info puuduse tõttu) vastu oldi, kuid mis nüüd on osutunud õigeteks, edu tagavateks valikuteks?
Vahendaja erapooletus.	Kas vahendaja on oma tegevuses kõigi osapoolte suhtes neutraalne?
Vahendaja sekkumise õige ajastatus.	Kas sekkutakse hetkel, mil osapooled on valmis läbi rääkima ning pinged pole kõrgepunktis – keskmiselt 12-36 kuud pärast konflikti algust või pigem selle keskel?
Vahendaja usaldusväärsus ja koostöö teistega.	Kas vahendaja on rahvusvaheliselt prestiižne või teeb koostööd teiste rahvusvaheliselt tunnustatud ja vahendamiskogemustega organisatsioonidega?
Sanktsioonide legitiimsus.	Kas sanktsioonid kehtestati rahvusvaheliselt
Sanktsioonide kulukus kehtestajale ja tõsiseltvõetavus.	Kas kehtestatud sanktsioonide täitmist on üritatud kuidagi ka tagada, st on panustatud selle nimel?

Sõjalise sekkumise õige ajastus ja poole valik.	Kas on sekkutud konflikti varajases staadiumis ja valitsuse poolele või hilisemas staadiumis ja opositsiooni/valitsuse (hiljem omab poole valik väiksemat tähtsust) poolele?
Sõjalise sekkumise strateegiline läbimõeldus.	Kas missiooni organiseerija(d) on tegevuse omavahel kooskõlastanud ja omavad informatsiooni erinevate sekkumisega kaasaskäivate aspektide suhtes?
Sõjalise sekkumise kombineeritus tsiviilmissioonidega.	Kas lisaks sõjalisele sekkumisele tehakse ka muud, st ehitatakse üles ühiskonda, aidatakse hättasattunuid, reformitakse riigikorda ja institutsioone jne?
Sõjalise sekkumise ja vahenduse vaheline koostöö.	Kas nimetatud kaks sekkumise liiki toimuvad samaaegselt ja on omavahel mingilgi määral kooskõlas?
Sõjalise sekkumise puhul koostöö teiste rahvusvahelise õiguse subjektidega.	Kas konflikti sekkuvad peale organiseerija ka teise riigid ja/või rahvusvahelised organisatsioonid?

Tabelis väljatoodud sõltumatute muutujate ning nende mõõdikute abil on võimalik järgmises peatükis hinnata, miks Aafrika Liit ikkagi ebaefektiivne on, st millised konflikti sekkumise efektiivsuse kriteeriumid on Darfuri ja Somaalia konflikti puhul täitmata jäänud.

Täpsemalt vaatlen, millistes sekkumise etappides tehakse rohkem möödalaskmisi ning kas Somaalia ja Darfuri konflikti puhul ilmneb ühiseid jooni kriteeriumide osas, mis Aafrika Liidul täitmata on jäänud. Ühiste joonte ilmnemine näitab, et suure tõenäosusega ei tulene kitsaskohad konkreetse konflikti iseloomust ja eripäradest, vaid probleem on laiem ning Aafrika Liidus.

Antud töö kontekstis on sõltumatuteks muutujateks tabelis väljatoodud aspektid ning sõltuvaks muutujaks Aafrika Liidu ebaefektiivsus. Seda, mis ulatuses kirjanduse põhjal välja pakutud sõltumatud muutujad sõltuvat mõjutavad, saab näha läbi selle, palju

edukuse kriteeriumidest lõpuks täita on suudetud. Kui enamus on täitmata, siis ilmselt ongi Aafrika Liidu ebaedu põhjused enamasti sekkumisega seotud aspektides. Kui enamus on aga täidetud, ei seisne Aafrika Liidu ebaefektiivsus ilmselt konfliktidesse sekkumises, vaid milleski muus.

3. Aafrika Liidu tegevus Darfuri ja Somaalia konfliktides

Darfuri kriis on osutunud Aafrika Liidule suurimaks väljakutseks. Konflikti juured ulatuvad tagasi 17. Sajandisse, kui Araabia hõimud taastasid sultanliku korra vastu põlisrahvaste Furide, Masalitide ja Zaghawae tahtmist. Vastuolud karjakasvatajate ja agraarühiskondade tekkisid tänu põuale, pidevalt suureneb veepuudus ning kõrbestumine. Valitseva eliidi püüded Darfuri hõime marginaliseerida tõid endaga 2003. aasta veebruaris kaasa suuremahulised ülestõusud, mida on pidevalt valitsusvägede poolt üritatud veriselt maha suruda. (Murithi 2010:76)

Darfurist on saanud Sudaani ajaloopärandi ohver, täpsemalt lõuna ja põhja vahelise konflikti tulemusena. Sõja käigus on ümberasustatud vähemalt 2 miljonit inimest Darfuris ja Tšaadis. Hoolimata vaherahu sõlmimisest 2006. aastal on tekkinud pidevalt uusi konflikte ning selle tulemusena on jäänud ligi 50 000 inimest kodutuks. Alates 2007. aastast viibivad piirkonnas ÜRO rahuvalveväed ning viimane on piirkonda sekkunud humanitaarsetel kaalutlustel. (Murithi 2010:77)

Olukorra tõsidust näitab asjaolu, et 2004. aastal (ca aasta konflikti algusest) oli sõjas kannatanud ligi miljon inimest, 2005. aasta juuniks aga juba 2,9 miljonit. Sõjaohvrid ei saa siiani korrektset abi. (Williams 2006:175)

Erinevalt Sudaanist, kus konflikti põhjuseks on eluks vajalike ressursside puudus, tekkis Etioopia kodusõda territooriumi – täpsemalt Ogadeni kõrbe pärast. Esimene kodusõja faas sai alguse Siad Barre diktaatorliku režiimi vastaste konfliktidega. 1991. aastal kukutasid sõjapealikud ta võimult, kuid konfliktid jätkusid. Põhjas kuulutati välja iseseisev Somaalimaa Vabariik, kuigi teised riigid seda tunnistanud pole. (Murithi 2010:80)

Konflikt hõõgub ka tänapäeval, 2007. aasta mais toimunud kokkupõrgetes sai surma märkimisväärne hulk inimesi ning kustused lootused konflikti kiireks lahendamiseks. (Murithi 2010:80)

Käesolevas peatükis kirjutan lahti Aafrika Liidu tegevusega seonduva Darfuri ja Somaalia konfliktides. Seda lähtuvalt teooria osas ülesehitatud etappide kaupa. Täpsemalt üritan mõlema konflikti puhul välja tuua tegurid, mis nende puhul ühe või teise tulidesse sekkumise viisi on ebaefektiivseks muutnud. Iga sekkumise etapi

(alapeatüki) alguses toon välja aspektid, mis võivad Aafrika Liidu tegevust pärssida ühiselt nii Somaalia kui Darfuri konfliktide puhul.

3.1 Diplomaatia ehk sõnavõttud ja vahendus

Kuna Aafrika Liitu kuuluvad riigid, kelle riigipead ja valitsused pole ametisse saanud demokraatlikul teel, vaid on võimu haaranud, võib ühe Aafrika Liidu probleemina välja tuua legitiimsiooni puudumise Aafrika rahva hulgas (Murithi 2010:72). See omakorda läheb vastuollu teooria peatükis väljatoodud eduka vahendustegevuse eeldustega. Nagu eelpool mainitud, on oluline, et konflikti sekkuja omaks selle osapoolte silmis head mainet ning suudaks end konflikti osapooltele usutavaks teha. Seda selles osas, et nende poolt vahendatav informatsioon on tõene ja aitab konflikti lahendada. Siinkohal tekib küsimus, et kas liit, milles on sõnaõigus erinevate Aafrika riikide rahvaste mittelegitiimsetel esindajatel on ikka tõsiseltvõetavaks vahendajaks olukordades, kus probleemid tekivad just rahva/hõimude tasandil.

3.1.1 Darfur

Sõja võimalike lahendamisviiside kohta on liidus mitmeid eriarvamusi. 2004. aasta oktoobris, mil konflikti esimest korda sekkuti, mõistsid sellised Aafrika Liidu liikmed nagu Liibüa, Egiptus, Nigeeria ja Tšaad hukka ÜRO sanktsioonid Sudaani valitsusele ning välistasid igasuguse sekkumise konflikti. Siinkohal oli tegemist teooria osas vahenduse all mainitud informatsiooniprobleemiga, kus valitsejad lihtsalt ei teadnud, mida teha. Täpsemalt valitseja ei oma piisavalt infot võtmaks vastu õigeid otsuseid (Regan et al 2006:737) ning seega on üks teooria kohaseid vahenduse efektiivsuse eelduseid täitmata.

Aafrika Liit on antud konflikti puhul püüdnud leida eelkõige diplomaatilist lahendust, saates piirkonda rahuvalvajaid, et leevendada samaaegselt Darfuri inimeste olukorda. Tegelikult piirdub Aafrika Liidu tegevus pigem olukorra monitoorimisega ning ka selle kvaliteet jätab soovida ning rahuvalvajate silme all nende suhtes toime pandav genotsiid kohtab vaid deklaratiivsel tasandil laitust. Senised saavutused on jäänud 2006. aasta Nigeeria rahuleppe ja 2004. aasta relvarahu tasandile, mida keegi tegelikult ei täida ning viimase ebaõnnestumise võib välja tuua 2007. aastast, mil ebaõnnestusid rahuläbirääkimised Liibüas. (Murithi 2010:77) Sellest järeldub, et Aafrika Liidu missioon Sudaanis ei ole erapooletu, vaid pigem suunatud Darfuri vähemuse toetamisele. Eelnevalt välja toodud teooria ütleb aga, et erapooletus tagab rohkematel juhtudel tulemust, sest siis on vahendajal tavaliselt vaid üks eesmärk – konflikti

lõppemine. Antud situatsioonis tundub, et nimetatud eesmärgile lisandub ka tahe lõpetada konflikt darfuurlastele soodsas suunas, mõtlemata, et vägivalla lõpp mistahes tingimustel võiks olla juba kaudses mõttes võit.

Teooria seisukohalt olulist rahvusvahelist konteksti silmas pidades tuleb ära mainida, et praeguseks on Aafrika Liit ja ÜRO antud konflikti lahendamise osas hakanud tihedamat koostööd tegema. Siiski on seis selline, et Aafrika Liit peab ära tegema nõ. ohtliku ja „musta“ töö ning ÜRO on pigem nõustaja rollis. (Murithi 2010:79) Siinkohal on küll positiivne ning lootustandev, et Aafrika Liit pole oma tegevuses üksi, kuid sellegipoolest tekib küsimus, et kas selline koostöö saab olla efektiivne. Seda seetõttu, et ÜRO nõustaja roll ei lahenda Aafrika Liidu ressursinappust ning piiratud võimalusi olukordadesse sekkuda.

Kuna Darfuris valitseb põud ning tihti tingib see näljahädasid, mille tulemusena napib eluks vajalikke ressursse, võib väita, et konflikti lahendamine on ülimalt keeruline. Läbirääkimiste teel kokkulepete saavutamine olukorras, kus kaalul on ühe või teise osapoole elu (läbi selleks vajalike ressursside omamise) saab võimalik olla vaid siis, kui vahendaja suudaks tüli peamise allika likvideerida. Lahenduse leidmine kui efektiivsuse kriteerium on sellises situatsioonis aga äärmiselt keeruline.

Seega on selge, et Darfuri konflikt erineb teistest tulidest, mis võivad põhineda läbirääkimiste teel saavutatavatel kompromissidel ja järeleandmistel. Seega on olukord piirkonnas ilmselt ka komplitseeritum ning tekib küsimus, kas eelpool toodud vahenduse teooria on ka selliste situatsioonidega arvestanud. Eriti näiteks sellega, et olukorras, mille tulemustest sõltub ühe või teise poole ellujäämine, ei olda läbirääkimisteks ega vahendaja poolt pakutava informatsiooni usaldamiseks tihti valmis, mis on aga eduka vahendustegevuse üheks efektiivsuse kriteeriumiks.

Siiski on läbirääkimiste tulemusena õnnestunud saavutada 2006. aasta vaheahu, mis annab Darfurile suurema autonoomia Sudaani koosseisus ning sätestab permanentse staatuse saavutamiseks kohustuse korraldada referendum. Ilmselt tuleneb see sellest, et konflikti sekkumise ajastus oli küllaltki õige, nii nagu teooria ette näeb, toimus see vahemikus 12-36 kuud pärast konflikti algust ning ära suudeti oodata konflikti esimene kolmandik (kui arvestada konflikti kestvuseks periood selle algusest kuni Nigeeria vaheahuni). Püsiv ebastabiilne olukord piirkonnas tuleb pigem eelpool väljatoodud möödalaskmistest ning olukorra iseärasustest. Samuti tundub, et rahuleppesse

kirjapandu on läbimõtlema tasandil, mis näeb ette selle reaalselt juurutamist igapäevaelusse. Rahuleppe järgne olukord näitab, et lepet pole täismahus täita suudetud.

3.1.2 Somaalia

Vahenduse koha pealt jäi Aafrika Liidu roll Somaalias võrdlemisi kesiseks. Läbi on viidud vaid mõned vaatlusmissioonid koostöös Araabia Liiga ja ÜROga ning osaletud piraadivastases võitluses. (Moller 2009:25)

Tegelikult võibki antud alapeatükis välja tuua asjaolu, et kuna vahendustegevus on Aafrika Liidu poolt jäänud küllaltki nõrgaks, siis ei saa liit olla efektiivne ei sõjalistes interventsioonides ega ka sanktsioonide kehtestamisel. Seda seetõttu, et teooria kohaselt peaks kõik nimetatud konflikti sekkumise viisid üksteist pigem täiendama ning olema nii ajastatuselt kui sisult korralikult läbi mõeldud ja teineteist toetavad. St sekkumisviise peaks rakendama mingil määral koos. Hetkel aga tundub, et Aafrika Liit on Somaalia konflikti puhul suures osas panustanud sõjalisele sekkumisele ning veidi ka sanktsioonidele ning seejuures on vahendus, nagu ka Moller (2009:25) välja toob, jäänud tagaplaanile.

3.2 Sanktsioonid

3.2.2 Darfur

Sanktsioonide koha pealt saab välja tuua, et Aafrika Liit üksinda polegi neid eriti rakendanud. Peamised sanktsioonid Sudaani suhtes on kehtestatud koostöös ÜROga ja eelkõige viimase eestvedamisel. Näiteks kehtestati konflikti süvenedes selle mõlemale osapoolle selektiivne relvaembargo. Sanktsioonide kehtestamisel jäeti eraldi puutumata ja mainimata Sudaani valitsus lootuses, et viimane teeb nii tihedamat koostööd ÜRO ja Aafrika Liiduga, selle asemel, et represseerida ülestõusnuid (Abass 2007:428). Hilisemalt lisati Sudaani valitsus siiski sanktsioneeritute nimekirja (Abass 2007:429).

Kuna Aafrika Liit teeb Sudaani osas koostööd ÜROga, võib öelda, et antud koostöö tõstab sanktsioonide kehtestaja autoriteeti ning tõsiseltvõetavust. Samuti on vastavalt teooriale heaks näitajaks see, et algselt ei valitud sanktsioone kehtestades otseselt pooli ning üritati nõrgestada mõlemat poolt. Nagu teoreetilises osas välja toodud, tähendab mõlema poole üheaegne nõrgenemine seda, et mõlemad on koostööaltimad ning valmis taganema oma lõppeesmärgist – võidust – seda hakatakse nägema lihtsalt liiga kulukana.

Darfuri puhul on raske hinnata, kuivõrd kulukas on relvaembargo selle kehtestajale. Kulukuse olulisus seisneb teooria koha pealt eelkõige selles, et see muudab sanktsiooni tõsiseltvõetavaks. Samuti on teorias välja toodud, et sanktsioonidega kaasneb tavaliselt ka sõjaline sekkumine. Kuna aga ÜRO ja Aafrika Liit kui relvaembargode kehtestajad on hilisemalt panustanud ka sõjaliselt (nagu on võimalik lugeda järgnevast peatükist), siis võib väita, et ka sanktsioone võeti täie tõsidusega ning piirkonda ollakse valmis investeerima.

3.2.3 Somaalia

Sarnaselt Darfuriga on ka Somaaliale kehtestatud relvaembargo, seda vähendamaks riigis toimuvat sõjategevust ja vägivalda. Seda suuresti küll ÜRO eestvedamisel. Aafrika Liidu roll ja seotus nimetatud sanktsiooniga saab alguse 2008. aastal kui organisatsiooni poolt toetatav Somaalia valitsus palub relvaembargo leevendamist eesmärgiga enda kaitsevõimekust mässuliste vastu tõsta. Peamine vahendus relvaembargo osas läbirääkimistel jääb Aafrika Liidu õlule. (Moller 2009:25)

Relvaembargo tõhustamiseks on Somaaliale tehtud mitmeid õhu- ja mereblokaade takistamaks viimase liitlasel Eritreal relvade toomist riiki. Seoses Somaaliaga on sanktsioonid kehtestatud ka Eritreale, presidendile on pandud reisimise keeld ning tema varad on osaliselt külmutatud. Sanktsioonid on kehtestanud ÜRO koostöös Aafrika Liidu ja piirkondlike valitsustega. (Bruton 2010)

Seega on Aafrika Liidu tegevus sanktsioonide tüübi osas Sudaanis ja Somaalias suhteliselt sarnane. Koostöö ÜRO ja piirkondlike jõududega tõstab selle muidu suhteliselt nõrga organisatsiooni tõsiseltvõetavust. Positiivseks aspektis on see, et toetatakse riigi valitsust, kes peaks kõige eelduste kohaselt algusest peale konflikti tugevam pool olema ning seega suutma koostöös sekkujatega konflikti kiiremini lahendada. Sanktsioonide kohal efektiivsuse osas midagi suurt ette heita Aafrika Liidule ei ole ning ilmselt jääb organisatsiooni ebaefektiivsus tervikuna muude tegurite taha.

Erinevad mere- ja õhublokaadid näitavad ka seda, et sanktsioonide kehtestajad on sanktsioonide efektiivsusest tõepoolest huvitatud ning on valmis neid ka kulukamatel viisidel tagama. Kindlasti on sellest aspektist vaadatuna Aafrika Liidu tegevus sanktsioonide koha pealt Somaalias tõsiseltvõetavam kui Darfuris.

3.3 Sõjaline sekkumine

Aafrika Liidu sõjalisele võimekusele kriisisidesse sekkuda on tehtud mitmesugust kriitikat. Nimelt nähakse vajadust, et kõik Aafrika liidrid panustaksid rahaliselt organisatsiooni institutsionaalse külje ülesehitamisesse. Samuti peab Aafrika Liit arendama oma mobilisatsioonivõimekust ja kiirust erinevates konfliktisituatsioonides. Edukaks rahuvalveks on vaja üle saada logistilistest kitsaskohtadest ning võimetusest leida poliitiline konsensus liidu liidrite seas. Viimased ei oma siiani täpset arusaama kollektiivse kaitse normidest ja praktikatest. Probleemiks on ka ressursside nappus. (Murithi 2010:81)

Kuna teooria osas on väljatoodud, et mida varasem on konflikti sekkumine, seda suuremat mõju see lõpptulemusele omab, siis konsensuse puudumine ja mobilisatsioonivõimekuse nõrkus on kindlasti need, mis muudavad Aafrika Liidu missioone ebaefektiivsemaks, seda mistahes piirkondades.

3.3.2 Darfur

Kuna Sudaanis toimuv genotsiid ja massitapmised on organiseeritud, mitte ei toimu anarhia tingimustes, siis on leitud, et olukord ei lahene enne kui jõu kasutajad on saavutanud oma eesmärgid või rahvusvaheline üldsus on sõjaliselt sekkunud ning toimuva lõpetanud. (Williams 2006:128)

Kuna teooria toob efektiivsusena välja asjaolu, et igasugune sõjaline sekkumine peab olema mingil määral legitiimne, siis Aafrika Liidu 2004. aastal konflikti sekkumine, seda vähemalt osaliselt oli. Legitiimsust annab interventsioonile asjaolu, et seda tehti NATO teadmisel ja logistilise abiga. Samamoodi pani Euroopa Liit valmis ligi 50 000-60 000 mehelise väeüksuse, mille eesmärgiks oli kriisijuhtimine ja humanitaarabi. Siiski on oluline mainida, et nimetatud number on vaid valmidus ja reaalselt leppisid ELi välisministrid kokku, et 2007. aastal saadetakse piirkonda kolmteist 1000-1500 mehelist väeüksust. (Williams 2006:171) Hilisemalt sekkusid Aafrika Liit ja ÜRO koos ühise rahuvalve missiooniga UNAMID, kus ÜRO-l oli juhtiv ja Aafrika Liidul pigem tegutseja roll (Abass 2007:433). Rahvusvaheliste organisatsioonide paljusust antud piirkonnas täidab ära humanitaarimissioonide legitiimsuse kriteeriumi.

Kuigi eelnevast võib jääda mulje justkui oleks NATO, ÜRO ja EL olnud tõsiseltvõetavateks partneriteks antud missioonil, siis tuleb ära mainida, et neile jäi siiski vaid nõustav roll. Ainus reaalselt konflikti sekkuv organisatsioon oli Aafrika Liit

(tõsi hilisemalt koostöös ÜROga). 2004. aasta juunis pandi kokku vaatlusmissioon 80-st väeosast ning sellele lisati 300-ne väeosa kaitsemissioonideks (AMIS). Kaitsemissioon oli mõeldud eelkõige tsivilistide kaitseks. See moodustati Rwanda ja Nigeeria vägedest, kes said missiooni mõttest erinevalt aru. Nigeeria sai aru, et tsiviilisikute kaitseks jõu kasutamine on lubamatu, samas kui Rwanda pidas seda õigustatuks. (Williams 2006:175)

Sellest, et Rwanda ja Nigeeria jõu kasutamise võimalikkusest erinevat moodi aru said on võimalik järeldada, et antud kaitsemissioon polnud korralikult läbimõeldud, st puudus kindel strateegia, kuidas eesmärgi saavutada. Nagu teoorias väljatoodud, on see konflikti kiire lahenemise seisukohalt aga väga oluline ning seetõttu ei saa imestada, et Aafrika Liit ebaefektiivne on. Samuti tähendab kaitsemissioon oma olemuselt seda, et vastandutakse valitsusele, vähemalt antud juhul on selle all mõeldud peamiselt Darfuri kogukonna kaitsmist ning valitsuse väeüksuse janjaweedi demilitariseerimist (Williams 2006:176). See aga tähendab, et konflikti sekkuti suhteliselt vara ning opositsiooni poolele, mis teooria kohaselt pigem pikendab kui lühendab konflikti. Samas on siinkohal oluline see, et antud missiooni eesmärk ilmselt ei olnudki konflikti lahendamine, vaid pigem humanitaarabi andmine. Siiski pikas perspektiivis ei aita antud sekkumine konflikti efektiivsele ja kiirele lahendamisele kaasa.

Oktoobris defineeriti AMIS ümber, nüüd said selle peamisteks eesmärkideks usaldusväarsuse kasvatamine ühiskonnas, turvalise keskkonna ülesehitamine ning alles jäid ka selline eesmärk nagu tsiviilisikute kaitse. Samuti pidi missioon valvama selle üle, et 8. aprillil 2004 sõlmitud vaherahust kinni peetaks. (Williams 2006:176)

Eelnevalt kirjeldatu ning fakt, et Aafrika Liit sekkus sõjaliselt konflikti juunis 2004, näitavad, et sõjaline interventsioon toimus koostöös vahendusega, sest ühe eesmärgina mindi piirkonda kaitsma Aafrika Liidu vahendusel saavutatud relvarahu. Samuti saavutati 2006. aastal Nigeerias rahulepe. Seega võib öelda, et üks efektiivsuse kriteerium on täidetud, kuid seda vaid osaliselt. Sõjaline sekkumine toimub koostöös vahendusega, kuid nagu juba eelnevalt välja toodud, siis ei paista organisatsiooni tegevus antud piirkonnas kuigi hästi läbimõeldud olevat.

Ka on efektiivsuse kohapealt positiivne see, et sõjalist sekkumist on kombineeritud tsiviilmissioonidega, täpsemalt püütakse üles kasvatada turvalist ja usaldusväärset

ühiskonda. Sõjalise ja tsiviilmissiooni kombineeritus on aga teooria põhjal samuti üks sõjalise sekkumise efektiivsuse kriteeriume.

Siiski on kriitikana välja toodud see, et Aafrika Liit ei suuda tagada kõigi tsiviilisikute turvalisust, sest missiooni käigus Sudaani saadetud vägesid on arvuliselt liiga vähe. Ei suudeta tekitada puhvrit põgenikele, sõjaohvritele jt. (Williams 2006:177)

3.3.3 Somaalia

2007. aasta jaanuaris algatas Aafrika Liit oma neljanda rahuvalveoperatsiooni – missiooni Somaalias, toetamaks sealset rahuprotsessi, kaitsmaks sellesse kaasatud inimesi ning aitamaks sealset nõrka, mittelegitiimset ja lõhenenud üleminekuvalitsust autoriteedi saavutamisel. Samuti assisteeris missioon humanitaarabi andmist sõjapõgenikele. (Williams 2009:514) AMISOMi eesmärgiks oli dialoogi arendamine konflikti osapoolte vahel ning elutähtsa infrastruktuuri kaitse. See oli justkui jätk 2004. aastal planeeritud kuid ebaõnnestunud IGASOMi missioonile (Williams 2009:516). Eelnevast järeldub, et Aafrika Liit üritas täita vähemalt ühte sekkumise efektiivsuse kriteeriumit, sisenedes konflikti võrdlemisi varakult ning seda valitsusvägede poolel. Nagu teoorias välja toodud, oleks opositsiooni toetamine pigem konflikti eskaleerinud, sest viimane tunneks end tugevamana.

AMISOMi peamisteks eesmärkideks on uute loodud institutsioonide igakülgne abistamine ja toetamine, humanitaarabi andmine ning eelduste loomine pikaajaliseks stabiilsuseks ning Somaalia riigi ülesehitamiseks (Murithi 2010:80). See tähendab, et sõjaline sekkumine toimub kooskõlas tsiviilmissiooniga ehk nagu eelnevalt mainitud, toetatakse riigi ülesehitamist, veel nõrkasid institutsioone, infrastruktuuri kaitsmist jms.

Täidetud on ka humanitaarmissioonide läbiviimise peamine, mitmepoolset sekkumist eeldav nõue. AMISOMi missioon algas märtsis 2007, mil piirkonda saadeti 1700 Uganda sõdurit. Nigeeria, Ghana, Malawi ja Burundi võtsid samuti kohustuse sõjaliselt panustada. AMISOM püüab stabiliseerida Mogadishut ja Baidoa'd ning aitab kaasa turvalisuse loomisel piirkonnas ajaks, mil Aafrika Liidu väed Somaaliast lahkuvad. Loomulikult aidatakse kaasa dialoogi tekkimisele vaenupoolte vahel. (Murithi 2010:81) Kuna missiooniga on seotud mitu riiki, peaks see olema legitiimne. Negatiivse külje pealt tuleb välja tuua asjaolu, et kuna vahendustegevust sisuliselt polnud, siis näiteks võrreldes Darfuri konfliktiga puudub kahe sekkumisviisi vaheline koordineeritud koostöö.

Samuti peaks missioonile lisama legitiimsust asjaolu, et seda toetab ka rahvusvaheline üldsus läbi ÜRO ja Euroopa Liidu. Viimane panustab 15 miljoni euroga ning ainuüksi Suurbritannia toetab seda eraldi 1,3 miljoni euroga, nõustades lisaks riike, kes panustavad sõjaliselt. Abipalve on esitatud ka NATOle. (Murithi 2010:81)

Kuigi esmapilgul tundub, et AMISOMi puhul on enamus efektiivsuse kriteeriume just nimelt sekkumise tasandil täidetud, leidub missiooni juures ka olulisi kitsaskohti. Esmalt võttis rahuvalvajate organiseerimine piirkonda planeeritust oluliselt kauem aega, mistõttu oleks võinud Etioopia vägede lahkumise järel piirkonda tekkida võimuvaakum. Lisaks polnud Aafrika Liit algusest peale võimeline missiooniga kaasnevaid kulusi kandma ning selles osas sõltuti täielikult teistest rahvusvahelistest organisatsioonidest nagu Euroopa Liit ja ÜRO. Nimetatud tugi oli aluseks sellele, et teised Aafrika Liidu liikmed oleksid motiveeritud panustama – pärast ÜRO otsust missiooni toetada liitusid sellega veel näiteks Burundi, Nigeeria ja Sierra Leone. Siiski kaks esimest polnud võimelised ilma välise abita oma vägesid piirkonda saatma. Vaja oli NATO logistilist abi. Siiski jäi lõpuks puudu ka missioonil osalenud vägede professionaalsusest. (Williams 2009:520)

See, et operatsiooni planeerides polnud Aafrika Liidul aimu sellest, kui palju täpselt ja milliste riikide puhul läheb vaja välisabi, näitab, et taaskord tegutsetakse nii nagu Darfuriski, läbimõtlematult. Hetkel tundub, et kindlat strateegiat ja eesmärgile orienteeritust ei olnud ning missiooni kokkupanekul lähtuti põhimõttest „ehk kuidagi õnnestub“. Seda tõestab ka fakt, et missioonis osalejad polnud kuni lõpuni selged ning neid hakkas juurde tekkima siis kui selgus, et lääs suudab ettevõtmist toetada. Laiemas mõttes jääb kõik aga siiski taaskord ressursinappuse ja professionaalsuse puudumise taha.

Läbimõtlematust tõestab ka fakt, et AMISOMi rahuvalveoperatsioon saadeti piirkonda olukorras, kus rahu ei eksisteeri ning võõrväed pole sinna oodatud – neid vaadati kui sissetungijaid (Williams 2009:521). Ka sekkumiseks valiti tegelikult vale ajastus, piirkonda siseneti ajahetkel, mil pinged oli kõige suuremad ning lahenduste otsimine pole nii kui nii võimalik, pigem eskaleeritakse konflikti. Nii saavutati ka Somaalias peamiselt läänevastase meelsuse tõus, mis muudab ka vahendustegevuse raskemaks – ei ole täidetud efektiivsuse eeldus, mille kohaselt vahendus ja sõjaline interventsioon peaksid teineteist toetama.

4 Järeldused Somaalia ja Darfuri võrdluse põhjal

ÜRO kunagine peasekretär Kofi Annan on tõdenud, et Aafrika Liidu sekkumine Darfuri konflikti on sõjalise võitluse asendanud lämmatava hirmuühiskonnaga ning rahu on vaevumärgatav (Williams 2006:180). Ka Somaalias toimuvad arengud ei luba ette näha rahu saabumist nimetatud piirkonda. Seega võib väita, et Aafrika Liit on olnud oma tegevuses konfliktide lahendamisel ebaefektiivne, kuid kust see tuleneb, sellest täpsemalt käesolevas peatükis.

Järgnevalt on eelneva põhjal välja toodud võrdlev tabel, mis võtab arvesse kõik konflikti sekkumise viisid ja staadiumid ning nendes sekkujale esitatud efektiivsusnäited. Samasse tabelisse on empiiria põhjal kantud ka Aafrika Liidu tegevus eelnevalt lahti kirjutatud empiiria põhjal ning seejärel antud hinnang, millised kriteeriumid on täidetud ja millised mitte.

Selge on see, et kõiki efektiivsuse kriteeriumeid ei pruugi olla üheaegselt võimalik täita ning millised nendest on olulisemad, sõltub tihti ka konflikti iseloomust. Siiski peaks iga rahvusvaheline organisatsioon olema valmis lahendama ka kõige keerulisemaid ning tundmatumaid olukordi, mistõttu enamus kriteeriumidest peaks efektiivsuse tagamiseks täidetud saama. Siiski on teooria seisukohalt kõige olulisem konfliktilahendamise viis vahendus ning diplomaatia, mistõttu tuleb erilist tähelepanu pöörata antud valdkonnas efektiivsuse kriteeriumide täitmisele. Samuti sellele, kuivõrd sujub eraldi sekkumisviiside omavaheline koostöö.

Järgnev tabel on koostatud peamiselt illustreerimaks võimalikke kitsaskohti Aafrika Liidu tegevuses, mitte hindamaks seda, kas liit on ebaefektiivne või mitte.

		Kriteeriumide täitmine Aafrika Liidu poolt	
		Darfuri konfliktis	Somaalia konfliktis
Sekkumise viis	Efektiivsuse kriteeriumid antud staadiumis		
Diplomaatia ja vahendus	Avaldused on siduvad	Täitmata, Darfuris toimuvat suudetakse hukka mõista tihti	Täitmata, vahendustegevus sisuliselt puudus

		vaid deklaratiivsel tasandil	
	Informatsiooni asümmeetria leevendamine	Täitmata, kahtlused koostöö osas ÜROga. St AL ei suutnud mingil ajahetkel kummutada sellega seonduvaid kahtlusi	Täitmata
	Vahendaja erapooletus	Täitmata, vahendus pigem kaldu Darfuri suunas	Täitmata, asuti Somaalia valitsuse poolele
	Sekkumise õige ajastatus	Täidetud, sekkuti 12-36 kuud pärast konflikti algust	Ei saa määratleda, kuna vahendustegevuse marginaalsuse tõttu pole sellest palju infot
	Vahendaja usaldusväärsus ja koostöö teistega	Täidetud, koostööd tehakse ÜROga, see tõstab usaldusväärsust	Täidetud, koostöö teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega.
Sanktsioonid	Kehtestaja legitiimsus ja tõsiseltvõetavus	Täidetud, koostöö teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega	Täidetud, koostöö teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega
	Kulukus kehtestajale	Täitmata, võrreldes Somaaliaga	Täidetud, sanktsioonide tagamiseks mere- ja õhublokaadid
Sõjaline sekkumine	Õigeaegne ajastus ja õige poole valik	Täitmata, vara sekkudes ei tohiks opositsiooni toetada	Täidetud, sekkuti vara ja valitsuse poolele

	Strateegiline läbimõeldus	Täitmata, erinev arusaam jõu kasutamisest	Täitmata, logistilised probleemid
	Kootöö vahendustegevusega	Täidetud	Täitmata, kuna vahendust sisuliselt polnud
	Kombineeritus tsiviilmissioonidega	Täidetud	Täidetud
	Koostöö teiste rahvusvahelise õiguse subjektidega	Täidetud, koostöö ÜRO, NATO jt. organisatsioonidega, annab ka legitiimsuse	Täidetud, koostöö nt ÜROga
	Kokku arvuliselt täidetud efektiivsuse kriteeriume	6/12	6/12

Nagu empiiriat kokkuvõtvalt tabelist selgub, on Aafrika Liit suutnud kõikide sekkumise etappide peale ära täita mõlemal juhul vaid pooled edukuse kriteeriumidest.

Kirjanduse põhjal jääb mulje justkui oleks suuremat edu saavutatud siiski Darfuris. See tuleneb ilmselt sellest, et Darfuris kasutati ka vahendustegevust, mis on teoreetilise osa põhjal kõige efektiivsemaks konflikti sekkumise viisiks. Somaalia puhul on aga välja toodud vahendustegevuse minimaalne ja marginaalne roll. Seega ei ole viimase puhul võimalik ka erinevate konflikti sekkumise viiside omavaheline kombineerimine, mis peaks organisatsiooni efektiivsust tervikuna tõstma. Darfuri puhul on aga empiirilises osas võimalik välja tuua nii sanktsioonide, vahenduse kui ka sõjalise sekkumise osalist kokkuklappivust.

Aafrika Liidu tegevust iseloomustab antud töös käsitletud kahe konflikti lahendamise puhul suur segadus strateegilise planeerimise osas. Kui Darfuris ei suutnud erinevad konflikti sekkuvad Aafrika Liidu liikmed üheselt aru saada sellest, kas ja millal jõu kasutamine on aktsepteeritav, siis Somaalias tekkisid probleemid juba logistilisel tasandil, samuti ei suudetud hinnata, kui suures mahus vajatakse välisabi. Selge on see, et Aafrika Liit sõltub oma tegevuses suuresti läänelikest rahvusvahelistest

organisatsioonidest, eelkõige ÜROst, ning ilma koostööta ei suudetaks enda tõsiseltvõetavust regioonis tagada. Tekiks ka legitiimsusprobleemid, sest nagu eelnevalt väljatoodud, esindavad liidu liikmeid organisatsioonis valitsejad, kes suures osas on autoritaarsed ega pruugi omada rahva toetust.

Samuti iseloomustab Aafrika Liidu tegevust asjaolu, et erinevad organisatsooni poolt tehtavad otsused on pigem deklaratiivsed ning leidub liikmeid, kes nendega ei nõustu. Samuti ei suudeta olla erapooletud ning sekkuda konfliktis ainult ühe eesmärgiga – see lõpetada. Mõlema näite puhul on Aafrika Liit siiski kas või kaudselt poole valinud, mis eelpool välja toodud teooria kaudu on ebaefektiivsem kui erapooletus.

Positiivse külje pealt Aafrika Liidu tegevuse osas saab välja tuua asjaolu, et mõlema missiooni puhul on tehtud tihedat koostööd teiste rahvusvaheliste organisatsioonide ning riikidega ning seeläbi suudetud tagada enda usaldusväärsus ja legitiimsus. Tõsi, Somaalias sattus see mõnevõrra rohkem kahtluse alla kui Darfuris, kui rahuvalveoperatsioonid üritati riigist välja peletada. Samas võib seda pidada vaid üheks etapiks kogu konfliktis jooksul. Efektiivsuse kriteerium on täidetud mõlema konfliktis puhul ka selles osas, et sekkumine on kombineeritud tsiviilmissioonidega.

Kuna Somaalia konfliktis sekkumine toimus hiljem kui Darfuri, siis tundub, et esimese puhul on viimasest õpitud aspektis, mis puudutab sõjalise interventsiooni ajastatust. Nimelt sekkuti Somaalias vara ja valitsuse poolele, mis on teooria seisukohalt efektiivne, samal ajal kui Darfuris toetati opositsiooni. Samas ei saa antud aspekti tähendust üle hinnata, sest nagu eelnevalt mainitud, sõjalise interventsiooni potentsiaalne efektiivsus on oluliselt väiksem kui vahendustegevus, millega Somaalias täielikult ebaõnnestuti või õigemini mida ei üritatudki.

Ka sanktsioonidesse suhtuti Somaalia puhul suurema tõsidusega, üritades relvaembargosid tagada mere- ja õhublokaadidega. Siiski tuleb tõdeda, et antud töö kontekstis tuleb ilmekalt välja vahendustegevuse olulisus. Somaalia hetkeseis efektiivsus-kriteeriumide täitmise osas ongi suuresti tingitud vahendustegevuse puudumisest, mis seob endaga ka teisi valdkondi. Seega julgen väita, et kui vahendustegevus oleks Somaalias olnud edukas, oleks sealne olukord hetkel palju parem.

Töö lõpetuseks on kohane välja tuua ka põhjused, miks efektiivsuskrõteeriume usutavasti täita ei õnnestu. Efektiivsuskrõteeriumide analüüsil kirjanduse põhjal selgus, et nende täitmist mõjutavad mitmed teised, Aafrikale iseloomulikud tegurid. Seda, et Aafrika Liidu ebaefektiivsus ei tulene täielikult eksimustest konfliktidesse sekkumisel, tõestab ka asjaolu, et nii Darfuri kui Somaalia puhul on vähemalt pooled efektiivsuse kriteeriumid suudetud ära täita. Tõsi pooli ei suudeta ning see aitab väga palju kaasa ebaedule, siiski on kindlasti olemas veelgi sõltumatuid muutujaid, mis lisaks tabelis väljatoodutele liidu ebaefektiivsust mõjutavad.

Nagu korduvalt mainitud iseloomustab Aafrika Liitu suhteliselt suur organiseerimatus ning võimetus mõjutada oma liikmeid soovitud määral. Enamus liikmeid on vaesed, vaevlevad tugevate sisepingete käes ning mõtleivad eelkõige tähtsamate probleemide lahendamisest kui Aafrika Liiduga seonduv, näiteks HIVi ja AIDSi levik. Vaesus omakorda takistab nagu eelpool põgusalt mainitud ka seda, et liikmemaksud on organisatsioonis suhteliselt tihti maksmata. Lisaks on Aafrikas küllaltki kõrge korruptsioonitase.

Kokkuvõte

Kokkuvõtvalt tuleb tõdeda, et käesolevas töös sai kinnitust fakt, et Aafrika Liit on suhteliselt ebaefektiivne rahvusvaheline organisatsioon ega suuda loodetud kujul mustal mandril asetleidvatesse konfliktidesse panustada. Põhjustena saab välja tuua aga küllaltki palju aspekte.

Aafrika Liidu ebaedu põhjuseid konfliktide lahendamisel sai hinnatud läbi erinevate konfliktidesse sekkumise võimaluste. Iga tülisse sekkumise etapp – vahendus (sh sõnavõtt), sanktsioonid ja sõjaline interventsioon (sh humanitaarinterventsioonid) eeldavad teatud kriteeriumite täitmist selleks, et sekkumine oleks edukas. Nagu järelduste peatükist välja tuleb, siis neid kriteeriume suudetakse täita vaid poolikult ning tihti jääb mulje, justkui eelistatakse sõjalist sekkumist püüetele asju rahumeelselt lahendada. Tegelikuses on aga rahumeelsed sekkumisviisid teooria kohaselt efektiivsemad.

Lisaks efektiivsus-kriteeriumidele konflikti sekkumise viiside osas tuli töö käigus välja ka tõsiasi, et Aafrikas aset leidvad tõsised probleemid nagu vaesus, HIV, AIDS, näljahädad, kodusõjad ja korruptsioon on asetanud riikide fookuse võrreldes läänelikke väärtusi kandvate riikidega hoopiski teise kohta. Kuna Aafrika Liidu liikmetel on nii palju siseriiklike probleeme, siis pigem keskendutakse nende lahendamisele ning primaarsemad teemad rahvusvahelisest julgeolekust ongi ilmselt need, mis puudutavad rahva ellujäämist, toiduvajaduste rahuldamist jms.

Siiski on selge, et sealsetes riikides toimuvad kodusõjad ja hulgaliselt inimohvreid nõudvad kokkupõrked tuleb lahendada, kuid seda ei saa oodata Aafrika ühiskonnalt endalt. Vaja on läänelike organisatsioonide senisest otsustavamalt sekkumist ning ehk oleks hea kui vastutust ei üritataks delegeerida ainult sealsetele organisatsioonidele. Selleks, et seda teha, peab Aafrika oma arengus läänemaailmale järgi jõudma. Alles siis saame seal toimuvat hinnata läbi oma vaateprisma.

Kasutatud kirjandus

- 1) Aafrika Liidu kodulehekülg - <http://au.int/en/about/vision>, viimati külastatud 12.05.2014
- 2) Aafrika Liidu Strateegiline plaan 2009-2012
- 3) Abass, A (2007) „The United Nations, The African Union, and the Darfur Crisis: of apology and utopia“, *Netherlands International Law review* Volume 54, issue 03, pp 415-440.
- 4) Bruton, B E (2010) „Somalia A New Approach“ *Council on Foreign*
- 5) Doxey, M (1972) „International Sanctions: A Framework for Analysis with Special Reference to the UN and Southern Africa“ *International Organization*, volume 26, nr 3, pp 527-550.
- 6) Fortna, V P (2004) „Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War“, *International Studies Quarterly* 48 pp 269-292
- 7) Lektzian, D, Sprecher, C. (2007) „Sanctions, Signals and Militarized Conflict“, *American Journal of Political* Volume 51, Nr 2 pp 415-431
- 8) Moller, B (2009) „The Somali Conflict: The Role of External Actors“, *Danish Institute for International Studies*.
- 9) Mutithi, T (2010), „The African Union’s evolving role in peace operations: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia“, *African Security Review* volume 17, issue 1, pp 69-82
- 10) Nardin, T (2002) „The Moral Basis of Humanitarian Intervention“, *Ethics & International Affairs* Volume 16, nr 2
- 11) Nossal, K.R (1989) „International sanctions as International punishment“, *International Organization*, volume 43 nr 2, pp 301-322
- 12) Nye, J Jr (1997) „Understanding International conflicts: an introduction to theory and history“ New York: Longman c1997 2nd edition
- 13) Rauchhaus, W. (2006) „Asymmetric Information, Mediation, and Conflict Management“, *World Politics*, Volume 58, Nr 2, pp 207-241

- 14) Regan P, Aydin A (2006) „Diplomacy and Other Forms of Intervention in Civil Wars“ *Journal of Conflict Resolution* 50:736
- 15) Regan P, Stam A (2000) „In the Nick of Time: Conflict Management, Mediation Timing, and the Duration of Interstate Disputes“, *International Studies Quarterly* pp 239-260.
- 16) Regan, P (2002) „Third-Party Interventions and the Duration of Intrastate Conflicts, *Journal of Conflict Resolution* 46:55
- 17) Williams, P D (2009) „Into the Mogadishu Maelstrom: The African Union Mission in Somalia“, *International Peacekeeping*, 16:4, pp 514-530
- 18) Williams, P D (2006) „Military responses to mass killing: The African Union mission in Sudan *International Peacekeeping* 13:2, pp 168-183

Summary

Unefficency of African Union in solving conflicts of Darfur and Somali

The aim of this bachelor thesis is to explain why such international organization like African Union is so ineffective in resolving different conflicts in black manner. The empirical examples that help to analyse this topic are Sudan (Darfur) and Somalia.

To find reasons to show the lack of effectiveness of African Union, I used the criterias that are established to intervener in different intervention levels like diplomacy/mediation, imposing sanctions and military actions. I described what the African Union has done wrong in using these different ways in Somalia and Darfur.

I found that the main reasons why African Union cannot resolve the conflicts effectively are connected to inability to organize things properly. There are lot of problems in Africa that are more important than cooperation in African Union, like HIV, AIDS, famines etc. It is clear that named issues take a lot of energy and I believe that if someone could help African states to overcome these problems then the cooperation in African Union might also be better.

It seems that in Africa, the armed intervention is preferred way in conflict management. This is against the theory that says that mediation is the most effective way to get results.

Somali and Darfur conflicts are quite unusual. As I mentioned in my thesis, the people and clans are fighting because of lack of basic substanties. So it is quite difficult to find any proper solutions that satisfy all the parties. These kind of problems are especially in Darfur and it is hard to make compromises in situation where both parties have a lot at stake.

What makes the situation better is the fact that the United Nations is cooperating with African Union and helps to resolve these conflicts. It is neccessary for granting greater legitimacy to the African Union and also the financial and logistical support and knowledge are essential for the union. It is a fact that western international organizations need an effective African Union. Without that, it is quite hard just to see what happens in the african regional conflicts and not to do anything.